

ОПРЕДЕЛЕНИЕ

КОНСТИТУЦИОННОГО СУДА КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ

об отказе в принятии к производству обращения
Борубаевой Бермет Темиркуловны

15 сентября 2026 года

город Бишкек

Конституционный суд Кыргызской Республики в составе: председательствующего Осконбаева Э.Ж., судей Айдарбековой Ч.А., Бобукеевой М.Р., Жолдошевой Л.Ч., Касымалиева М.Ш., Кыдыралиевой Б.А., Кыдырбаева К.Дж., Шаршеналиева Ж.А., при секретаре Айтмырзаеве М.Э., руководствуясь частью 2 статьи 30 конституционного Закона «О Конституционном суде Кыргызской Республики», рассмотрел в судебном заседании обращение Борубаевой Бермет Темиркуловны.

Заслушав сообщение судьи Айдарбековой Ч.А., исследовав ходатайство субъекта обращения и приложенные к нему материалы, Конституционный суд Кыргызской Республики

У С Т А Н О В И Л:

Гражданка Борубаева Б.Т. 16 июня 2026 года обратилась в Конституционный суд Кыргызской Республики с требованием проверить часть 3 статьи 174, часть 6 статьи 264 Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики (далее – АПК) на соответствие части 1 статьи 61 Конституции Кыргызской Республики.

Из обращения следует, что заявитель обратилась в Административный суд города Бишкек с административным иском об оспаривании постановления Бишкекского городского кенеша «О даче согласия на

безвозмездное отчуждение пассажирских троллейбусов в государственную собственность Кыргызской Республики» от 29 августа 2024 года №152.

Решением суда первой инстанции в удовлетворении указанного иска было отказано. Законность принятого решения была проверена судами апелляционной и кассационной инстанций, которые оставили его без изменений.

Субъект обращения указывает, что при рассмотрении ее дела судами применялась часть 3 статьи 174 АПК, согласно которой, если обжалуемым актом или действием (бездействием) не затрагиваются личные права, свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд, суд выносит решение об отказе в удовлетворении административного иска.

По мнению заявителя, использование в указанной норме слов «личные права» необоснованно ограничивает право на судебную защиту, гарантированное частью 1 статьи 61 Конституции, поскольку исключает возможность судебной защиты иных, в том числе коллективных прав, а также прав, гарантированных международными договорами Кыргызской Республики.

В обоснование данной позиции заявитель ссылается на международные договоры Кыргызской Республики, полагая, что содержащиеся в них права могут носить не только индивидуальный, но и коллективный характер.

В частности, она обращает внимание на Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, указывая, что предусмотренные им социально-экономические права реализуются не только индивидуально, но и коллективно. В качестве примера она приводит право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья, которое государство обязано признавать и должно добиваться улучшения всех аспектов гигиены внешней среды (пункт «b» части 2 статьи 12). Однако, оспариваемая норма, предписывающая суду отказывать в удовлетворении административного иска, если оспариваемые акты не нарушают личные права заявителя, ограничивает судебную защиту прав, предусмотренных

Пактом. Именно поэтому, по мнению заявителя, часть 3 статьи 174 АПК не соответствует части 1 статьи 61 Конституции, позволяющей судебную защиту не только личных, индивидуальных, но и коллективных социально-экономических прав, в числе которых и право на благоприятную окружающую среду, гарантированное частью 1 статьи 49 Конституции.

Заявитель также ссылается на статью 9 Конвенции ООН о доступе к информации, участии общественности в процессе принятия решений и доступе к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды от 25 июня 1998 года (Орхусской конвенции). Она полагает, что ее положения предусматривают обязанность государства обеспечить заинтересованным лицам доступ к судебным и иным средствам правовой защиты в случаях нарушения прав на доступ к экологической информации, на общественное обсуждение и участие в принятии решений, а также оспаривания действий (бездействия) частных лиц и государственных органов, нарушающих законодательство в сфере охраны окружающей среды (части 2, 3, 4). Ограничение судебной защиты прав по делам об охране окружающей среды личными правами лица, обратившегося в суд, содержащееся в оспариваемой норме, таким образом явно противоречит требованиям части 1 статьи 61 Конституции, позволяющей судебную защиту прав, гарантированных международными договорами, в том числе и Орхусской конвенцией.

Кроме того, Борубаева Б.Т. оспаривает часть 6 статьи 264 АПК, предусматривающую возможность суда кассационной инстанции не приводить мотивы, по которым он отказал в удовлетворении кассационной жалобы. По мнению заявителя, мотивировка судебного решения является одним из основных элементов судебной деятельности и непосредственно связана с осуществлением судебной власти. Обязанность суда мотивировать решение имеет особое значение именно для Верховного суда Кыргызской Республики, поскольку он является последней судебной инстанцией, окончательно определяющей значение примененных норм права.

Заявитель также указывает, что лицо, уплатившее государственную пошлину, понесшее расходы на ведение дела и подготовившее мотивированную кассационную жалобу, вправе получить ответ на приведенные им доводы. По ее мнению, отсутствие мотивировки кассационного судебного акта лишает участника процесса возможности установить, какие именно доводы были признаны судом необоснованными и по каким причинам, что особенно существенно в административном судопроизводстве, где вопрос о законности и обоснованности действий или бездействия административного органа имеет принципиальное значение.

В этой связи заявитель считает, что возможность суда кассационной инстанции не приводить мотивы отказа в удовлетворении кассационной жалобы нарушает право на судебную защиту, гарантии справедливого судебного разбирательства и принцип правовой определенности.

В обоснование своей позиции заявитель ссылается на правовые позиции Конституционного суда Кыргызской Республики, в том числе сформулированные в Решении от 27 сентября 2023 года, касающиеся содержания права на судебную защиту.

Также Борубаева Б.Т. указывает, что часть 6 статьи 370 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики, содержащая такую же норму, была принята Конституционным судом Кыргызской Республики на проверку конституционности постановлением от 29 декабря 2025 года, что подтверждает сомнение в конституционности части 6 статьи 264 АПК.

На основании вышеизложенного Борубаева Б.Т. просит признать часть 3 статьи 174, часть 6 статьи 264 АПК не соответствующими части 1 статьи 61 Конституции.

Конституционный суд Кыргызской Республики, обсудив доводы заявителя и представленные материалы, приходит к следующим выводам.

1. Разрешение вопроса о принятии обращения к производству представляет собой самостоятельную процессуальную стадию конституционного судопроизводства, имеющую особое предназначение. На

данной стадии Конституционный суд не осуществляет окончательную проверку конституционности оспариваемых нормативных положений и не разрешает дело по существу. Вместе с тем такая стадия не сводится исключительно к проверке соблюдения формальных требований к обращению.

Правовая сущность этой стадии заключается в установлении того, имеется ли предусмотренное Конституцией и конституционным Законом «О Конституционном суде Кыргызской Республики» (далее – конституционный Закон) основание для осуществления конституционного контроля и отвечает ли поступившее обращение установленным требованиям, необходимым для возбуждения конституционного судопроизводства.

Поэтому обращение может быть принято к производству лишь в том случае, если из его содержания усматривается наличие реальной неопределенности в вопросе конституционности нормативного правового акта, а не просто несогласие заявителя с нормативным регулированием или результатом его применения.

В этой связи конституционный Закон требует, чтобы заявитель изложил собственную правовую позицию и привел такое обоснование, которое в системной связи с положениями Конституции показывает наличие неопределенности в конституционности оспариваемого правового регулирования (пункты 8, 9 части 4 статьи 27). Данное требование вытекает из презумпции конституционности нормативных правовых актов и из предназначения конституционной юстиции как средства проверки нормативного содержания актов публичных органов.

2. Оспариваемая часть 3 статьи 174 АПК регулирует последствия установления судом обстоятельства, состоящего в том, что оспариваемым административным актом, действием либо бездействием не затрагиваются права, свободы и законные интересы лица, обратившегося в суд.

Конституционный суд неоднократно раскрывал значение гарантии права на судебную защиту (статья 61 Конституции), в частности в своем

Решении от 30 ноября 2022 года было отмечено, что данное право не предполагает возможности в свободной форме обращения в суд любого лица с любым требованием, при любых обстоятельствах. Из смысла и содержания Конституции реализация права на судебную защиту возможна в случае строгого и неукоснительного следования правовым нормам, регламентирующим вопросы отправления правосудия, соблюдения обращающимися установленных процедур.

В развитие указанных конституционных положений административно-процессуальное законодательство предусмотрело право каждого заинтересованного лица обратиться в суд в установленном законом порядке за защитой своих нарушенных либо оспариваемых прав, свобод и законных интересов (часть 1 статьи 5 АПК).

Административным истцом в силу статьи 27 АПК являются физическое или юридическое лицо, которое обратилось в суд в защиту своих прав, свобод или законных интересов, либо лицо, в интересах которого подан административный иск прокурором или иным лицом, наделенным законом таким полномочием. Статья 43 АПК развивает положение статьи 27 и предусматривает, что только в случаях, предусмотренных законом, иные граждане и юридические лица могут обращаться в суд с иском в защиту прав, свобод и охраняемых законом интересов других лиц по их просьбе или неопределенного круга лиц.

Системное понимание статей 27, 43 и части 3 статьи 174 АПК свидетельствует о наличии различных процессуальных оснований судебной защиты. По общему правилу физическое или юридическое лицо, самостоятельно обращающееся в суд, должно доказать о нарушении своего субъективного права, свободы или законного интереса, затрагиваемые оспариваемым административным актом. В случае обращения в суд лиц, выступающих в защиту других лиц или неопределенного круга лиц, основанием их процессуальной легитимации являются соотнесение предоставленных им законом полномочий, случаев, установленных законом,

когда они могут осуществлять такую деятельность, и наличие нарушенного права лиц, в чьих интересах они обращаются в суд.

Поэтому понятие «коллективного иска» не может определяться исключительно исходя из того, что заявитель фактически преследует цель защиты интересов значительного числа граждан. Определяющим является установленный законом способ обращения в суд и соответствующий ему субъектный состав. Множественность лиц, чьи интересы затрагиваются спорным административным актом, сама по себе не превращает индивидуальный иск в коллективный, равно как обращение одного гражданина в общественных интересах не освобождает его от необходимости иметь предусмотренное законом основание для защиты чужих прав либо прав неопределенного круга лиц.

Соответственно, применительно к части 3 статьи 174 АПК требование об установлении затрагивания «личных прав, свобод и законных интересов» должно толковаться во взаимосвязи со статьями 27 и 43 данного Кодекса.

Таким образом, использованное законодателем в части 3 статьи 174 АПК понятие «личные права, свободы и законные интересы» следует понимать не как указание на отдельную категорию конституционных прав, а как требование наличия у административного истца собственной материально-правовой заинтересованности.

Такое требование обусловлено природой административного судопроизводства, назначение которого состоит в разрешении конкретного публично-правового спора, возникшего вследствие воздействия акта, действия или бездействия публичной администрации на субъективную правовую сферу лица. Поэтому предметом судебной защиты выступает не законность деятельности административного органа сама по себе, а законность соответствующего властного решения постольку, поскольку оно непосредственно затрагивает права, свободы либо законные интересы заявителя.

Из этого следует, что общественная значимость управленческого решения, его распространение на неопределенный круг лиц либо возможное затрагивание общего публичного интереса сами по себе не образуют процессуальной заинтересованности отдельного гражданина. Иной подход означал бы признание за каждым лицом права инициировать абстрактный судебный контроль за деятельностью публичной администрации, то есть фактически допуск *actio popularis*. Такая форма защиты возможна лишь в случаях и для субъектов, прямо определенных законом, и именно поэтому статья 43 АПК связывает обращение в суд в интересах других лиц или неопределенного круга лиц со специальным полномочием.

Наличие у определенного права общественной или коллективной составляющей данного вывода не изменяет. Положения статьи 12 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах определяют материальные обязательства государства в сфере охраны здоровья и окружающей среды, но сами по себе не устанавливают универсальной процессуальной легитимации любого лица на оспаривание любого управленческого решения. Аналогичным образом статья 9 Орхусской конвенции, закрепляя доступ к правосудию по вопросам, касающимся окружающей среды, связывает его с наличием достаточной заинтересованности, нарушением права либо соответствием критериям, предусмотренным национальным законодательством. Тем самым международные гарантии экологического правосудия не устанавливают безусловного права каждого лица на оспаривание любого публичного решения и не исключают разумных критериев процессуальной заинтересованности.

Такое понимание соответствует пункту 4 постановления Пленума Верховного суда Кыргызской Республики от 28 февраля 2018 года № 5 «О некоторых вопросах применения судами норм Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики», в котором разграничены обращение лица в защиту собственных прав, свобод и законных интересов и

предъявление административного иска прокурором либо иным уполномоченным законом субъектом в интересах других лиц или неопределенного круга лиц. Приведенное разъяснение подтверждает понимание процессуальной легитимации, непосредственно вытекающее из системного содержания АПК.

В рассматриваемом случае постановление Бишкекского городского кенеша по своему непосредственному содержанию касается дачи согласия на безвозмездное отчуждение пассажирских троллейбусов в государственную собственность Кыргызской Республики. Такое решение определяет юридическую судьбу конкретного муниципального имущества, однако не содержит предписания о прекращении троллейбусного движения, запрета на использование данного вида транспорта либо исключения возможности его эксплуатации в будущем. Поэтому предполагаемые заявителем экологические последствия отчуждения троллейбусов находятся за пределами непосредственного юридического содержания оспариваемого акта и сами по себе не свидетельствуют о прямом затрагивании им ее субъективного права на благоприятную окружающую среду.

Таким образом, приведенные доводы заявителя в отношении части 3 статьи 174 АПК не позволяют установить наличие неопределенности в конституционности оспариваемого нормативного положения (часть 1 статьи 61 Конституции).

3. Конституционный суд отмечает, что поставленный заявителем вопрос о допустимости освобождения суда кассационной инстанции от повторного изложения мотивов при оставлении обжалуемых судебных актов без изменения уже был предметом конституционного контроля.

В Решении от 17 июня 2026 года Конституционный суд дал конституционно-правовую оценку части 6 статьи 370 Гражданского процессуального кодекса Кыргызской Республики, содержание которой в этой части воспроизводит тот же нормативный подход, что и часть 6 статьи 264 АПК. Конституционный суд признал оспариваемую норму ГПК не

противоречащей частям 1, 2 статьи 61 Конституции в том конституционно – правовом смысле, который изложен в мотивировочной части указанного Решения и поручил Кабинету Министров Кыргызской Республики внести изменения в оспариваемую норму.

Орган конституционного контроля в указанном Решении отметил, что кассационное производство представляет собой установленный законом механизм проверки вступивших в законную силу судебных актов на предмет существенных нарушений норм материального или процессуального права, допущенных судами в ходе предшествующего разбирательства дела и повлиявших либо способных повлиять на его исход.

Из назначения суда кассационной инстанции вытекают установленные законом пределы ее деятельности. Совокупность особенностей назначения и пределов кассационного производства обуславливает специфику мотивировочной части принимаемого по его результатам судебного акта. Поскольку кассационный пересмотр не является повторным рассмотрением дела, он не требует нового изложения фактических обстоятельств и воспроизведения доказательственной оценки в объеме, характерном для судебных актов первой и апелляционной инстанций. Следовательно, объем и структура мотивировочной части кассационного акта могут отличаться в той мере, в какой это обусловлено предметом и пределами осуществляемой правовой проверки. В этой связи законодатель вправе допустить, чтобы суд кассационной инстанции, соглашаясь с мотивами судов первой или апелляционной инстанций, не воспроизводил их повторно. Такая процессуальная конструкция направлена на исключение избыточного дублирования уже изложенной правовой аргументации и в этом аспекте сама по себе не может противоречить Конституции.

Вместе с тем отсылка к мотивам судов первой или апелляционной инстанций отвечает требованию мотивированности лишь при условии, что эти мотивы непосредственно относятся к правовым вопросам, поставленным в кассационной жалобе, сохраняют свою обоснованность с учетом

приведенных заявителем возражений и являются достаточными для объяснения итогового вывода кассационного суда. Если же существенный довод жалобы ранее не рассматривался и не мог быть предметом оценки нижестоящих судов, суд кассационной инстанции должен дополнить отсылочную мотивировку собственным обоснованием в соответствующей части.

Конституционное требование мотивированности не предписывает суду кассационной инстанции определенный объем судебного акта или формально установленную структуру его мотивировочной части. Достаточность мотивировки определяется не количеством приведенных рассуждений и не обязательным выделением отдельных элементов проверки, а тем, позволяет ли содержание судебного акта в совокупности установить, что существенные доводы кассационной жалобы были рассмотрены в пределах полномочий суда и по каким правовым причинам они отклонены. Таким образом, конституционно-правовой смысл части 6 статьи 370 ГПК состоит в том, что указание суда кассационной инстанции на согласие с мотивами судов первой или апелляционной инстанций освобождает его лишь от необходимости их повторного изложения, но не от обязанности обосновать результат собственной проверки доводов кассационной жалобы.

Определив конституционно-правовой смысл оспариваемого положения, Конституционный суд обратил внимание на его текстуальное выражение. Использованная в оспариваемой норме формула «суд кассационной инстанции не обязан мотивировать свое решение» при буквальном восприятии способна создавать ошибочное представление о том, что согласие с обоснованиями судов первой или апелляционной инстанций освобождает суд кассационной инстанции от мотивирования собственного решения как такового. Подобное восприятие выходит за пределы смысла оспариваемого положения, установленного в пункте 6 мотивировочной части Решения, и может ориентировать правоприменительную практику на формальное указание о согласии с обжалуемыми судебными актами без

надлежащего отражения результатов кассационной проверки. Тем самым текстуальное выражение нормы допускает более широкое понимание предусмотренного ею освобождения, чем это следует из ее конституционно-правового содержания. В связи с этим законодательная редакция оспариваемой нормы нуждается в уточнении, исключающем возможность истолкования указанной формулы как допускающей отсутствие мотивированного отражения результатов кассационной проверки.

Таким образом, Конституционным судом уже дана оценка конституционно-правовой допустимости законодательного регулирования, предусматривающего отсутствие необходимости в повторном изложении судом кассационной инстанции мотивов в случае, когда судебный акт оставляется в силе по основаниям, приведенным судами нижестоящих инстанций. Конституционный контроль не предполагает неоднократного рассмотрения одного и того же конституционно-правового вопроса при отсутствии новых обстоятельств, способных повлиять на ранее сформулированную Конституционным судом правовую позицию. Если конституционность соответствующего регулирования уже была предметом рассмотрения Конституционного суда и имеется сохраняющий силу его акт, содержащий правовую позицию по существу поставленного вопроса, последующее обращение не может служить основанием для повторного рассмотрения того же вопроса лишь в связи с закреплением аналогичного регулирования в ином процессуальном кодексе.

В Решении Конституционной палаты Верховного суда от 17 марта 2021 года было отмечено, что "...принципы процессуального права взаимообусловлены и взаимосвязаны, схожие по своей правовой природе правоотношения в административном и гражданском процессуальном законодательстве подлежат единообразному правовому регулированию...", соответственно, в рамках исполнения Решения Конституционного суда от 17 июня 2026 года соответствующие поправки должны быть внесены и в часть 3 статьи 174 АПК.

На основании изложенного Конституционный суд приходит к выводу об отсутствии оснований для принятия ходатайства к рассмотрению в рамках конституционного судопроизводства.

Руководствуясь частью 2, пунктами 1, 5 части 3 статьи 30 конституционного Закона Кыргызской Республики «О Конституционном суде Кыргызской Республики», Конституционный суд Кыргызской Республики

О П Р Е Д Е Л И Л:

1. Отказать в принятии к производству ходатайство Борубаевой Бермет Темиркуловны о проверке соответствия части 3 статьи 174, части 6 статьи 264 Административно-процессуального кодекса Кыргызской Республики части 1 статьи 61 Конституции Кыргызской Республики.

2. Возвратить представленные материалы заявителю.

3. Настоящее Определение является окончательным, обжалованию не подлежит и вступает в силу с момента подписания.

**КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД
КЫРГЫЗСКОЙ РЕСПУБЛИКИ**

№ _____